Comisión de
Legislación del Trabajo
Carpeta Nº 1996 de 2012.

Versión Taquigráfica N° 1574 de 2013

EX EMPLEADAS DE LA EMBAJADA DE LA REPÚBLICA ÁRABE DE EGIPTO

ACCIDENTES LABORALES

Se establece la responsabilidad penal del empleador cuando incumpliere con las normas de salud en el trabajo

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 10 de abril de 2013

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Fernando Amado.

MIEMBROS: Señores Representantes Pablo D. Abdala, Carlos Coitiño, Raúl Olivera, Martín Tierno y Carmelo Vidalín.

DELEGADO DE SECTOR: Señor Representante Oscar Groba.

INVITADOS: Por el Ministerio del Interior doctora Lorena Placencia, Adjunta a la Dirección General y licenciada Marisa Linder, Directora de la División de Políticas de Género. (ver exposición)

Por la Asociación de Promotores Privados de la Construcción del Uruguay (APPCU), doctor Hebert Machado, Asesor Legal. (ver exposición)

Por la Cámara de Industrias del Uruguay, señor Andrés Fostik, doctor Miguel Oliveros y Gonzalo Irrazábal, Presidente e integrantes de la Comisión de Relaciones Socio- Laborales y señores Luis Panasco y Ruben Castro. (ver exposición)

SEÑOR PRESIDENTE (Amado).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión de Legislación del Trabajo tiene el gusto de recibir a la doctora Lorena Placencia y a la licenciada Marisa Linder, Adjunta de la Dirección General y Directora de la División Políticas de Género del Ministerio del Interior, respectivamente.

Nosotros hemos recibido una denuncia de ex empleadas de la Embajada de la República Árabe de Egipto. Ustedes están al tanto de los coletazos que tuvo esa visita en el seno de esta Comisión. Nos hemos comprometido, tanto con ellas, como con distintas delegaciones que hemos ido citando para considerar este tema, a seguirlo, a estudiarlo y a tratar de aportar nuestro grano de arena desde el ámbito legislativo. Es en procura de avanzar en este tema que en el día de hoy las hemos invitado.

SEÑORA PLACENCIA.- Antes que nada, queremos agradecerles que nos den la posibilidad de manifestarnos sobre este tema.

A partir de que llegara la solicitud por parte de ustedes, el Ministerio del Interior, inmediatamente, manifestó preocupación y comenzamos a hacer averiguaciones para ver cuál era su rol en esta situación.

Bien saben ustedes que estos presuntos hechos se cometieron en una Embajada y está implicado personal que tiene inmunidad diplomática, por lo que existen limitaciones a la hora de que la Policía pueda realizar investigaciones. Más allá de eso, sabemos que, de darse una situación delictiva, el Ministerio del Interior debe tener determinada participación en base a lo que pueda realizar y activar las situaciones que correspondan con la Cancillería y con la Suprema Corte de Justicia, por la atribución que le da la Constitución en este tipo de situaciones.

De todas maneras, la primera situación que constatamos es que, evidentemente, el Ministerio debe participar. Entonces, chequeamos, tanto en nuestros sistemas de información, como con autoridades de la Jefatura de Policía, si se había presentado una denuncia sobre el tema, pero no nos consta que se hayan iniciado las instancias como para que el Ministerio tome formalmente las acciones que podría adoptar.

En definitiva, queremos informar que tomamos la iniciativa de hacer las averiguaciones correspondientes y esos fueron los resultados que hemos tenido.

SEÑOR TIERNO.- La Comisión entendió conveniente citar a las autoridades del Ministerio que el mismo designara por una denuncia que hicieron las ex trabajadoras de la Embajada de Egipto relacionada con la agresión que habían sufrido por parte del ex Embajador. En esa oportunidad, manifestaron que había habido alguna agresión y que una de ellas llegó a tener un cuchillo en el cuello. Por eso, cuando manifestaron que habían ido a hacer la denuncia y que no habían tenido respuesta por parte del Ministerio, nos preocupó. No manifestaron dónde habían hecho la denuncia. Entonces, con espíritu de aclarar, convocamos a las autoridades del Ministerio del Interior, sabiendo hasta dónde puede actuar como tal en este caso de inmunidad diplomática. La intervención que tuvo el Ministerio queda clara por las palabras de sus representantes.

SEÑOR OLIVERA.- Todos conocemos las limitaciones que hay, y hemos debatido al respecto, inclusive, con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. De todas maneras, nos gustaría saber cómo es el procedimiento frente a esta situación, cuáles son los pasos del Ministerio y hasta dónde puede ir, para contar con estos elementos en otras instancias que se puedan presentar. No es la primera vez que tenemos una situación de estas características, sobre todo referidas violaciones del derecho al trabajo, aunque este caso involucra algunas cuestiones más cercanas al delito y es mucho más complejo, más allá de que estén en juego las mismas limitaciones.

SEÑOR COITIÑO.- En el Parlamento, se hizo la denuncia de esta situación ante dos Comisiones, esta y la de Género y Equidad. En esta, el nudo central fueron los distintos temas de relaciones laborales y los reclamos que estas ex trabajadoras plantearon. En la de Comisión de Género y Equidad, reconocieron que nunca habían formulado una declaración formal de denuncia respecto al tema de la agresión que un funcionario de la Embajada habría realizado. También dijeron que se instaló en la Embajada una guardia por el mecanismo 222 y que el funcionario de la Policía Turística tuvo una actitud excelente de disposición en cuanto a atender cualquier reclamo de las trabajadoras en el terreno específico de esas agresiones que denuncian. Esto figura en la versión taquigráfica de esa Comisión y me parece importante trasladarlo e integrarlo en el trabajo que esta Comisión está haciendo.

Por otra parte, el relacionamiento institucional con los ámbitos de funcionamiento de las representaciones diplomáticas es un tema complejo. A fines del año pasado, se plantearon denuncias por parte de un ciudadano con relación a lo que podría considerarse un exceso de guardias -propio de la Embajada norteamericana- y generaron un intercambio; no sé si llamar "protocolo" o qué nombre darle a ese doble relacionamiento en un ámbito de extraterritorialidad, como es el de una Embajada, y la tarea de vinculación y relación en aspectos de seguridad interna o externa que fueron establecidos.

Posteriormente, también recibimos una denuncia de la Embajada de Israel sobre un tema de expedientes que de ninguna manera quiero citar, pero me parece importante integrarlos porque no queríamos desperdiciar la presencia de ustedes solo como un trámite administrativo. Tenemos un tema planteado -seguramente, no lo van a resolver ustedes- que es de carácter institucional, y ese tipo de relación, donde se combina la presencia de personal del Ministerio del Interior con personal propio y con reglas propias de las distintas Embajadas, genera situaciones complejas y hasta ahora -empecemos por reconocerlo todos- no hemos tenido la capacidad de obtener una respuesta de avance.

Quiero agradecerles -perdonen esta parte de la perorata- porque ustedes están trabajando permanentemente. Sepan que ese aspecto de relación institucional de Uruguay con el funcionamiento y las reglas de las Embajadas en sus territorios, es un tema que se nos plantea. En los tres años que venimos trabajando en esta Comisión -lo comentaba el compañero Olivera- esos temas han aparecido, y tenemos un desafío. Esperemos que sumando esfuerzos de todos podamos empezar a dar mejores respuestas.

SEÑOR VIDALÍN.- Yo estoy muy atento al lenguaje que se usa, y la doctora usó la palabra "presunto". Frente a la utilización de ese término, me queda la duda acerca de si estos hechos realmente se cometieron o si en esferas de las autoridades del Ministerio del Interior existen dudas al respecto.

SEÑORA PLACENCIA.- Con respecto a la posibilidad de actuación de la Policía, diremos que las normas fijadas en las Convenciones establecen que en la protección al cuerpo diplomático y a las Embajadas hay ciertas limitaciones. Por ejemplo, si en una delegación se produce un incendio y no se puede localizar al Embajador para que autorice el ingreso, evidentemente los bomberos van a actuar. Ese tipo de limitaciones existe. Y si se está cometiendo un delito en forma flagrante y la Policía tiene la comunicación de eso, tiene que actuar. Ahí comienzan a operar otras normas como, por ejemplo, que se le da competencia a la Suprema Corte de Justicia para que intervenga cuando hay un cierto involucramiento de funcionarios que tienen protección diplomática.

A su vez, otra institución que tiene que mucho que ver con esto es la Cancillería, porque también tienen que operar los resortes de comunicación diplomática para que el país al que pertenece la delegación sea consciente de eso. De esa forma, es el país es el que, eventualmente, puede solicitar que regrese su representante diplomático y quitarle la inmunidad para que se realicen las investigaciones que correspondan. Entonces, también es importante el resorte de la Cancillería.

Además, pensemos que dentro de una investigación policial se debería concurrir al lugar del hecho, en este caso la misión diplomática, o interrogar a alguna de las personas supuestamente responsables como el Embajador. Para eso la Policía tiene que citarlo a tomar declaraciones y, precisamente, ese es uno de los límites que no podemos traspasar por la inmunidad diplomática. Es decir que si no se levanta la inmunidad, la Policía no podría tomar declaración a un Embajador, algo que sería una etapa central en el comienzo de una investigación de este tipo, y nosotros estamos limitados en ese sentido.

Con respecto a la pregunta del señor Diputado acerca de por qué utilicé el término "presunto", debo decir que en un hecho delictivo todas las personas somos inocentes hasta que se pruebe lo contrario. Entonces, hasta que no tengamos una sentencia firme de un Juez -en este caso, Penal-, el hecho no se cometió.

SEÑOR PRESIDENTE.- En nombre de la Comisión de Legislación del Trabajo agradecemos su presencia y sus intervenciones. Era fundamental conocer su opinión para ir cerrando lo que ha sido este episodio que se generó en la Comisión. Seguramente, nos volveremos a encontrar en alguna otra oportunidad.

(Se retira de Sala los representantes del Ministerio del Interior)

SEÑOR VIDALÍN.- Creo que hoy el aporte ha sido muy escaso, por no decir nulo. Pienso que sería fundamental invitar a las autoridades del Ministerio de Relaciones Exteriores para conocer cuáles son los trámites que se han realizado en ese sentido.

Es un tema que, en lo personal, me movilizó mucho interiormente y creo también a todos, y no podemos quedarnos sin tratar de llegar al fondo del mismo. Por eso reitero que para avanzar en el caso debemos invitar a las autoridades del Ministerio de Relaciones Exteriores.

SEÑOR COITIÑO.- Naturalmente, compartimos el criterio. De hecho, el ingreso del tema a la Comisión de Legislación del Trabajo implicaba -creo que ya estaba hecha la solicitud- la comparecencia de Cancillería. Pero me gustaría que en ese tratamiento extendiéramos el tema no solo a la denuncia en la Comisión. Como yo mencionaba recién, existe la dificultad de que no hubo denuncias escritas de esta situación. Todos sabemos que en las relaciones de trabajo hay temores, etcétera, y tenemos desde hace tres años un problema planteado con Cancillería en ese aspecto. No hay una definición en cuanto a qué rige en ese espacio territorial ni a las reglas de relaciones laborales que se aplican de acuerdo a conceptos propios de los países que tienen representación. Algunos respetan las normas nacionales y muchos no lo hacen y aplican en esa relación trabajador- contratante la regla del más fuerte.

Compartimos totalmente el planteo del señor Diputado y lo debemos hacer lo antes posible porque no se trata de un cierre administrativo sino de uno que nos permita seguir avanzando en materia de relaciones laborales en el ámbito territorial de las distintas representaciones diplomáticas.

SEÑOR VIDALÍN.- Hago mías las palabras del compañero Diputado Coitiño en el sentido de que hay otros temas relacionados a vínculos laborales entre ciudadanos uruguayos con respecto a estas representaciones extranjeras. Inclusive, debe haber en Secretaría la solicitud de un exfuncionario de la Embajada de Bolivia que también ha tenido serias dificultades y pide ser escuchado por esta Comisión. Quizás este sea un elemento a tener en cuenta. Somos conocedores de la situación de muchos funcionarios, ciudadanos uruguayos, que trabajan en estas representaciones, muchos de ellos con muy buenos sueldos pero lamentablemente sin aportar a la seguridad social y sin cumplir con ninguno de los requisitos exigidos por nuestro país. En ese sentido, tomando las palabras del compañero Diputado Coitiño, creo que sería oportuno avanzar en estos temas aprovechando la visita de la representación del Ministerio de Relaciones Exteriores.

SEÑOR PRESIDENTE.- Es cierto lo que dice el señor Diputado Vidalín en cuanto a que tenemos aquí en la Mesa la correspondencia del señor Gustavo Lawlor Díaz, extrabajador de la Embajada de Bolivia, pidiendo audiencia con la Comisión, denunciando persecución por razones políticas, etcétera. En alguna circunstancia anterior, esta Comisión ha citado al Ministerio de Relaciones Exteriores pero este no ha podido concurrir. Hay una posibilidad -lo conversábamos con el Secretario- de citarlos el miércoles 17 de abril. Ese día tenemos para confirmar a la Cámara de Transporte del Uruguay, al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y luego podríamos incluir a la hora 11 y 30 al Ministerio de Relaciones Exteriores.

SEÑOR COITIÑO.- En la reunión de la Comisión de ayer se introdujo la información de que el día 17 va a haber una sesión especial de la Cámara a partir de la hora 10. Por lo tanto, ayer acordamos una reunión extraordinaria para el jueves 18.

SEÑOR PRESIDENTE.- El error fue de la Mesa; es así como dice el señor Diputado Coitiño.

SEÑOR OLIVERA.- No es de estilo de la Comisión recibir planteos unipersonales; siempre lo hacemos a través de organizaciones que representan conglomerados de gente, pero esta vez tenemos que hacer la excepción y debemos recibirlo porque se trata de un exempleado de una Embajada. Uno de los elementos fundamentales que debería estar en discusión es que no tienen organismo de representación y es muy difícil consolidar una organización por algunas cuestiones que mencionaba el señor Diputado Vidalín. Hay algunos que ganan excelentes sueldos, hay otros que tienen muy buenos privilegios y hay otros que están muy expuestos. Como es tan difícil consolidar un organismo creo que sería de importancia recibir a este exfuncionario antes de la venida del Ministerio de Relaciones Exteriores para que tengamos algún elemento más para plantear a la delegación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si les parece bien, podemos recibir a la hora 11 y 30 a este extrabajador de la Embajada de Bolivia y luego a la hora 12 y 15 o 12 y 30 a la delegación del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Si les parece bien, coordinaríamos de esa manera.

(Apoyados)

(Ingresa a Sala el doctor Hebert Machado, asesor letrado de la Asociación de Promotores Privados de la Construcción del Uruguay)

——Es un gusto recibir al doctor Hebert Machado, asesor letrado de la Asociación de Promotores Privados de la Construcción del Uruguay.

Como usted sabe, en este ámbito de la Comisión de Legislación del Trabajo se está trabajando el proyecto de accidentes laborales, en el cual se establece la responsabilidad penal del empleador cuando incumpla con las normas de seguridad y salud en el trabajo. En ese marco, hemos venido convocando a distintas delegaciones para que nos den su parecer y es muy importante para nosotros escuchar sus argumentos y opiniones como colectivo.

SEÑOR MACHADO.- Voy a tratar de ser lo más breve posible.

Pido disculpas en nombre del arquitecto Cagnoli -Presidente de la gremial-, quien no pudo concurrir.

Me voy a referir al proyecto de ley, cuya copia nos ha llegado. Hice un trabajo que me pidió la gremial, el cual deben tener.

SEÑOR PRESIDENTE.- No.

SEÑOR MACHADO.- Es un error que no se los hayan hecho llegar.

Fundamentalmente, ese trabajo encaraba los siguientes aspectos.

A mi juicio, en el artículo 1º del proyecto de ley, la definición de calidad de empresario, a los efectos de la tipicidad en el delito, es demasiado vaga. Debería explicitarse claramente, porque en el fondo va a estar en riesgo uno de los derechos fundamentales de la persona, que es la libertad.

No soy especialista en Derecho Penal ni Laboral, pero desde el año 1991 trabajo exclusivamente en ello asesorando empresas, sobre todo a las de construcción. Desde ese año, soy asesor de la gremial de la Asociación de Promotores Privados de la Construcción.

Desde el punto de vista laboral, la calidad de empleador ha merecido diversas interpretaciones y ha sido ampliada desde el punto de vista jurisprudencial. O sea que el empleador no es exclusivamente aquel que tiene el dominio de los medios de producción; es mucho más. Se ha creado a nivel jurisprudencial, y se aplica permanentemente por los juzgados laborales, la figura del empleador complejo, que refiere a cuando pasa sucesivamente de obra en obra -me estoy refiriendo a la construcción- y se entiende que existe vinculación. Y todos los empresarios, que de alguna manera intervienen en esa sucesión de contratos de obra, son responsabilizados desde el punto de vista laboral. Estoy hablando de antes de la ley de tercerización, que no tiene absolutamente nada que ver. ¿Esa es la intención que quiere dar el legislador al hablar de empresario? ¿No debería establecerse una definición concreta, clara y específica de lo que se entiende por empresario, aunque no abarque la totalidad de los aspectos? Estamos hablando de la tipicidad, de alguien que puede ser privado de libertad. En ese sentido, creo que el legislador debería ser muy juicioso al establecer la calidad específica de lo que considera que será empleador a los efectos de la futura consagración de una ley de responsabilidad penal.

En cuanto al artículo 2º, si bien se extiende la responsabilidad penal, no se ha tenido en cuenta que el principal cliente de la industria de la construcción es el Estado, que trabaja permanente a través de administración directa. De manera que el empleador, en obras de construcción, y el jerarca superior de la

Administración Pública en esos contratos de administración, de acuerdo con el proyecto de ley, serán responsabilizados penalmente en el caso de lesión o muerte. No se especifica nada. Evidentemente, se toma en cuenta la ley de tercerización y se repite un poco el contexto de la asociación de empleadores, pero yo creo que acá debería tenerse en cuenta. Si la intención es responsabilizar a jerarcas del Estado cuando actúa el Estado como empleador directo de los obreros y existe muerte o lesión, me parece perfecto. Están los Ministros, los jerarcas de la ANEP, a través de los liceos y de las escuelas, así como también los Intendentes; toda una amplia gama de posibles responsables de estos delitos. El proyecto de ley no dice absolutamente nada.

Fundamentalmente, mi informe está basado en estos dos temas.

En cuanto al artículo 3º -lo digo con el mayor de los respetos por quienes lo hicieron- entiendo que ya no estamos en un campo de Derecho Penal sino ante infracciones administrativas penalizables. Dicho artículo refiere a aquellas intimaciones que no se respetan por parte de los intimados en el sector de los empresarios. Si bien puede ser una falta, siempre la acusación penal es un tema infamante y, de alguna manera, estamos dentro de la órbita administrativa del Estado. No lo dice el proyecto de ley, por lo cual supongo, como interpretador, como operador jurídico, que basta la simple intimación hecha por cualquier inspector de trabajo para que se dé esta hipótesis. En caso de clausura -si bien lo hacen- la norma dice: "resolución fundada del Inspector General del Trabajo". Acá no habla de Inspector General del Trabajo. Acá se supone -debo pensar que es así- que se trata de la simple intimación y que, por ejemplo, no traer la planilla de trabajo en un plazo de tres días es pasible de la aplicación de este artículo. O sea que debería trabajarse más y establecerse si realmente lo que se pretende es que el administrado esté subordinado a la Administración y no a la ley. Yo entiendo que en un Estado no autoritario, el Estado tiene que estar subordinado a la ley y los funcionarios actuar de acuerdo a ella. Existe un olvido del debido procedimiento administrativo y del principio de legítima defensa. En el caso de la Administración Pública tenemos la posibilidad de oponernos al acto administrativo, de interponer recursos administrativos y de que un órgano jurisdiccional, como el Tribunal de lo Contencioso Administrativo falle, determinando si el acto es firme, legal o ilegal. Acá, simplemente por el hecho de no vencer la intimación -que normalmente son con un plazo de tres días-, ya se encuadra dentro de una conducta tipificable. Aparentemente es una falta, pero igual es infamante, lo que para mí es totalmente arbitrario.

Tuve la preocupación de leer un libro que quiero compartir -no quiero aburrirlos-, que trata de la ley de seguridad patronal y se llama: "Protección penal de los derechos de los trabajadores", en el derecho español. Se trata de un fallo de Tarragona. Dice así: "Nada obsta a que pueda existir responsabilidad penal exclusiva de persona distintas al empresario cuando este ha cumplido sus obligaciones, ya que de lo que se trata en realidad, es de determinar material y no solo formalmente quién realmente tiene la competencia y puede ejercerla en relación a la seguridad e higiene, ya que la responsabilidad penal debe, necesariamente, referirse a una actuación dolosa o imprudente". Continúa el autor: "En cuanto a la naturaleza de los deberes, la doctrina distingue entre deberes originarios o trasmitidos en virtud de delegación. Los deberes de prevención de riesgos asumidos por los propios trabajadores, por técnicos de los servicios internos de la empresa o por una entidad especializada externa son trasmitidos por delegación. En cambio, los deberes que incumben a miembros del comité de empresa, delegados de personal y representantes sindicales son originarios. Todos ellos están obligados a defender los intereses de los trabajadores en materia de seguridad y salud laboral. Sin embargo, la función de los miembros del comité de empresa, delegados de personal y representantes sindicales es básicamente de vigilancia. También es de vigilancia (y de control de la normativa sobre prevención de riesgos laborales) la función asumida por los inspectores de Trabajo y Seguridad Social. La labor de los sujetos obligados en materia de prevención distintos al empresario y sus delegados se centra en la supervisión del efectivo suministro de los medios y de reclamarlos en el caso de que no se suministren o no se utilicen.- En relación con los deberes de protección, control y supervisión de riesgos del empresario, cabe decir que estos no son ilimitados. Al igual que sucede en otros sectores de actividad, estamos ante un sector muy reglado, en el que existe un alto grado de formalización de las normas de cuidado. Los estándares normativos existentes en materia de seguridad y salud en el trabajo nos orientan sobre el margen de lo prohibido y de lo permitido, y nos indican a partir de qué momento el empresario puede estar creando un riesgo penalmente desaprobado. El juicio de desaprobación sobre el riesgo debe partir de la situación concreta y debe resolverse aplicando los criterios de imputación objetiva. Ahora bien, una vez identificado e individualizado el deber de cuidado infringido por los diversos implicados en el hecho, cada sujeto responde de su infracción de la norma de cuidado, lo que no significa que haya que responder necesariamente como autor. La infracción del deber de cuidado no equivale a atribución de responsabilidad a título de autoría. Es

necesario esforzarse en mantener una visión global del hecho que nos permita determinar cuotas de responsabilidad en función no solo de la gravedad del deber infringido, sino también de la concreta contribución al hecho que cada interviniente realiza".

No soy especialista en Derecho Penal, pero solicito, como integrante de la gremial, que se analice la ley -porque sé cuál es su origen- por parte de los Catedráticos de Derecho Penal. Esta sería una buena oportunidad para que el Poder Legislativo haga una buena ley -grande y suficiente- que proteja penalmente a los trabajadores, no exclusivamente mediante dos artículos, sino haciendo un estudio serio, detallado, profundo y científico, con la colaboración de los idóneos en el tema que, a mi juicio, son los que saben de Derecho Penal.

SEÑOR COITIÑO.- Este planteamiento me parece muy interesante.

El doctor Machado elaboró un texto. Quisiera saber si es posible acceder a él, a efectos de tenerlo como material que complementará esta intervención que ha sido muy clara.

SEÑOR MACHADO.- Por supuesto que se los haré llegar. Pensaba que tenían mi trabajo; es más simple que lo que acabo de leer.

SEÑOR VIDALÍN.- También sería oportuno tener una copia de la lectura del texto extraído del libro español de derecho laboral, ya que, precisamente, nuestro derecho laboral se basa mucho en el derecho español, que es de avanzada y siempre está actualizado. Sería oportuno tenerlo para ampliar nuestro trabajo responsable sobre esta ley.

SEÑOR GROBA.- Este proyecto de ley está dirigido a quienes incumplan con las normas de seguridad. Si se cumple con las normas de seguridad, este proyecto de ley no tiene eficacia. Está dirigido al empleador, que habiendo sido intimado, no cumple con las normas. Este proyecto solo se aplicaría en la medida en que los empresarios incumplieran con las normas de seguridad establecidas y en que los empleadores no hayan cumplido con ellas.

¿Por qué se origina este proyecto de ley? La Comisión que ha trabajado mucho en esto es clara en la exposición de motivos. Todos los días advertimos que hay un accidente, que a veces es publicado y tiene ciertas características de difusión, pero la mayoría de las veces en todo el Uruguay hay accidentes que no son promovidos. Si bien no hay una estadística adecuada -debería haberla a los efectos de ayudar a prevenir las situaciones-, hay decenas de trabajadores afectados por el incumplimiento de la normativa de seguridad.

Puede haber casuísticas de un accidente, lo que también recoge la exposición de motivos. En ella se expresa que no solo la casuística es la que promueve esto. Creo que, efectivamente, hay un incumplimiento que puede deberse a diferentes razones, por ejemplo, por desconocimiento del empresario. Sin embargo, es su obligación conocer las normas.

Por lo tanto, quiero dejar constancia de que a esta altura es una necesidad de promover este proyecto de ley, ya que se han agotado las instancias de aplicación de mecanismos de seguridad bipartitos o tripartitos en cada una de las unidades productivas. Una vez agotadas todas esas instancias, los datos de la realidad indican que es necesario proceder. ¿En quiénes se procede? En aquellos que incumplen las normas de seguridad, no en todos. Esperemos que cada vez sean más los que cumplan y este proyecto de ley no tenga aplicación. Reitero que esto también se aplicará a los empleadores que han sido intimados más de una vez en la necesidad de aplicar esas normas de seguridad y no lo han hecho o lo han hecho mal.

La intención de este proyecto no es más que esa.

SEÑOR MACHADO.- La legislación española no sanciona penalmente el resultado de muerte o lesión, sino la obligación de cuidado que tiene el empleador de cumplir con las medidas de seguridad. Estamos frente a la misma filosofía de este proyecto. La legislación española, en el contrato de trabajo, establece ínsito el deber de protección del empleador y de todos sus trabajadores. Al principio, el libro habla de que la siniestralidad mayor en España se daba en la industria de la construcción. La ley española

sanciona la omisión del deber de cuidado, que trasunta después en muerte o lesión. Simplemente, con la omisión del cuidado debido, se tiene derecho a que se aplique la responsabilidad penal.

En el libro también existen -yo no lo trato- lo que se llaman "infracciones penales administrativas".

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia del doctor Machado y los conceptos que vertió en el marco del análisis que está llevando a cabo esta Comisión. Seguramente, se lo tendrá al tanto de cómo sigue este tema

Le recordamos la necesidad de que nos llegue su trabajo, a los efectos de contar con él en las próximas semanas.

(Se retira de Sala el doctor Machado)

——Ha llegado a la Comisión un proyecto de ley relativo a "Ex Trabajadores de Clademar S.A (Frigorífico Florida).- Se faculta al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a extender hasta por un plazo de ciento veinte días, el subsidio por desempleo".

Si les parece bien a los señores Diputados, procederíamos a votar el ingreso de este proyecto en la sesión del día de hoy y a firmar una moción a tales efectos.

(Apoyados)

—Se va a votar.

(Se vota)

—Cinco por la afirmativa. AFIRMATIVA.- Unanimidad.

La Comisión pasa a intermedio hasta la hora 12 y 10.

(Es la hora 11 y 35)

(Ingresa a Sala una delegación de la Comisión de Relaciones Socio- Laborales de la Cámara de Industrias del Uruguay y del Grupo de Relacionamiento con el Poder Legislativo)

——Continúa la sesión.

(Es la hora 12 y 18)

——La Comisión de Legislación del Trabajo tiene el gusto de recibir al Presidente de la Comisión de Relaciones Socio- Laborales de la Cámara de Industrias del Uruguay, señor Andrés Fostik, y a los doctores Miguel Oliveros y Gonzalo Irrazabal, así como a los señores Luis Panasco y Ruben Castro, representantes del Grupo de Relacionamiento con el Poder Legislativo.

Como sabrán, esta Comisión tiene a estudio un proyecto de ley sobre accidentes laborales, donde se establece la responsabilidad penal del empleador cuando incumpliere con las normas de seguridad y salud en el trabajo. Para nosotros ha sido fundamental el intercambio con distintas delegaciones para que nos dieran sus pareceres e impresiones acerca de esta iniciativa, que fue presentada por algunos legisladores de la Comisión.

SEÑOR FOSTIK.- Agradecemos la atención de esta Comisión por invitar a la Cámara de Industrias a expresarse respecto a este proyecto de ley sobre accidentes laborales que aquí se ha redactado por parte de los señores legisladores, ejerciendo plenamente las potestades que les confirió la sociedad.

Los señores Irrazabal, Oliveros y quien habla integramos la Comisión de Relaciones Socio- Laborales de la Cámara de Industrias del Uruguay y estamos intentando que nos acompañe, además, el actual Vicepresidente de Pymes de la Cámara de Industrias.

La nuestra es una Comisión en la que colaboran honorariamente alrededor de veinte representantes de empresas de todo tamaño, a partir de numerosas Pymes. Entre sus cometidos fundamentales está el de atender todo lo relativo a la salud y la seguridad en el sector industrial, tanto a nivel nacional como internacional. Participamos en forma constante e ininterrumpida del Congreso sobre Seguridad Social que se realiza anualmente en distintos países; el último fue en Chile.

Siendo la seguridad y la salud de los trabajadores un tema a atender íntegramente es que contamos desde hace décadas con un delegado empleador titular dentro del Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo -Conassat-, integrado por la Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social -del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social-, el Banco de Seguros del Estado, el Ministerio de Salud Pública, el BPS, trabajadores y empleadores, desde donde parten las políticas nacionales en esta materia.

La Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social es el organismo competente para la protección legal de los trabajadores en el empleo y de las condiciones de higiene, seguridad y medio ambiente en que se desarrolla toda forma de trabajo.

Intentamos hacer notar el grado de compromiso que asume la institución Cámara de Industrias en el tema que ocupa a esta Comisión y, a la vez, expresar el convencimiento de que la protección de los asalariados de nuestro país es un derecho que está suficientemente garantizado también a nivel de normas penales, a través de los tipos de homicidios y de lesiones por imputación, generalmente culposas, conforme a las reglas generales que rigen la imprudencia en el articulado del Código Penal actual.

Entendemos que el peso de la responsabilidad de normas existentes de orden comercial, civil, administrativo, sumado a las de tipo penal, cubre plenamente la garantía para los trabajadores que interpretamos esta Comisión parlamentaria pretende garantizar con el proyecto que nos ocupa. Hemos visto que la Comisión ha citado también al Instituto de Derecho Penal y pensamos que este tipo de temas que acabo de tocar serán bien expresados técnicamente por ellos.

En la comparecencia ante las Comisiones parlamentarias del sindicato de rama que tomó la delantera en el tema, se han manejado cifras de siniestralidad nacionales que entendemos en general no tienen sustento. Resulta imprescindible que el Banco de Seguros brinde información sobre accidentalidad detallada, actualizada -cosa que hoy no tenemos-, por grupos de actividad, regiones, tipo de lesiones, origen, para que nos permita diseñar medidas de prevención focalizadas que puedan determinar la disminución inmediata de los índices.

Estamos tratando de actualizar una información del BPS con que contamos que ya tiene algunos años. Es un cuadro de cómo se forma el entramado de las empresas de nuestro país por cantidad de dependientes, que las agrupa por actividad en veinte franjas: la primera, con aquellas empresas que cuentan con hasta cuatro dependientes y, la última, con las grandes empresas, que cuentan con más de dos mil dependientes. Según ese cuadro, exclusivamente en el sector "Industria y Comercio" -así está agrupado en el BPS-, en ese momento, en números redondos, existían en total 108.000 empresas en total, de las cuales 89.000 integraban el primer grupo, de hasta cuatro dependientes, y tan solo 10, la franja máxima, de más de dos mil.

Es muy probable que cuando tengamos esta actualización de información, con la mayor formalización de microempresas que se ha dado, felizmente, en los últimos años, este porcentaje de 82% hoy sea aún mayor.

Traemos este ejemplo porque la aplicación práctica de una ley como la propuesta debería atender esta realidad. Si agregamos legislación aún más severa penalmente, en una unidad de hasta cuatro dependientes, quizás no resolvamos el problema, sino que podríamos crear, involuntariamente, otro de tipo social. Entendemos que para continuar trabajando con el tema de forma un tanto más agresiva es necesario que se haga pública información de que no se dispone sobre siniestralidad, incluyendo al Estado en su conjunto, cuya situación nos parece muy interesante conocer.

SEÑOR OLIVEROS.- Siguiendo la exposición de motivos, concordamos en que a todos nos debe preocupar que existan accidentes o lesiones en perjuicio de los trabajadores. A nosotros también nos preocupa eso.

Asimismo, estamos de acuerdo en que la accidentabilidad requiere un enfoque integral, para lo cual no existen recetas mágicas, y que es imprescindible abordar esta problemática realizando una gran campaña de sensibilización, haciendo énfasis en los aspectos culturales y en el estricto cumplimiento de la normativa vigente.

No me voy a extender respecto a lo que también dice la exposición de motivos -a lo que recién el señor Fostik hizo referencia-, en cuanto a la carencia de información que tenemos al respecto, que es un problema que debemos resolver.

Por consiguiente, sin una debida ilustración y sin haber realizado una política de sensibilización y de prevención, no se puede regular en la materia penal una figura a la que desde ya decimos que nos oponemos. La oposición no se centra en que no existan empleadores exentos de responsabilidad, sino en que no tiene razón crear figuras penales que ya existen en el país, por las que ha habido procesamientos a lo largo de la historia.

Tampoco estamos de acuerdo en que por el solo hecho de ser empleador -sin hacer referencia, además, a qué se define como tal, ya sea subcontratista, intermediario, suministrador de mano de obra-, se pase a ser un delincuente porque se haya registrado un accidente laboral, sin importar la intención de resultado que tuvo ese empleador.

Entendemos que no se puede legislar sobre utopías, y es claro -seguramente todos estamos de acuerdo- que no deberían existir indigentes, ciudadanos a los que no se les preste atención sanitaria, ignorantes, desempleados, y ni un solo accidente, muerte o lesión por razones laborales. Pero ese es un objetivo que, de alguna manera, todos perseguimos, que lograremos con elementos de sensibilización y de concienciación, y no creando figuras penales al respecto.

Por otra parte, cada vez que se hace alguna regulación en materia laboral, va en detrimento de las Pymes porque no tienen posibilidades económicas de ajustarse a normativas cada vez más rígidas.

SEÑOR IRRAZABAL.- Continuando con la exposición de la visión de la Cámara de Industrias respecto al tema, debo decir que lo más importante es que los artículos 314 y 321 del Código Penal ya sancionan lo que puede ser la conducta o la infracción a la normativa en los casos de lesiones o muerte.

Asimismo, establecer una falta que se resuelve en una pena pecuniaria, es concretar de la misma manera que hoy se resuelven estos temas en vía administrativa, concretamente en la Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social.

Advertimos que esto debe observarse con un grado de prudencia y un fino equilibrio, y tener en cuenta emprendimientos que existen en el país y que implican peligros que tenemos que acotar para llegar a una sociedad que nos permita el desarrollo de emprendimientos o los desaliente.

Ha habido algunas situaciones que hemos detectado y nos parece que pueden ser un insumo interesante para que la Comisión pueda analizar. En Young, un joven de 21 años perdió la vida al recibir una descarga eléctrica de una línea de alta tensión de UTE. Se llamaba Maximiliano López. Junto a su padre trabajaba para una empresa privada contratada por UTE para realizar una poda de árboles en la zona céntrica de Young. En este caso, de acuerdo con el artículo 1º, el responsable es el empleador y, si fuera persona jurídica, los administradores, representantes o quienes ejerzan la Dirección de la empresa. Pero también, por tratarse de suministro de mano de obra, el responsable sería la Intendencia, en este ejemplo de Río Negro, en la figura del Intendente. Esta iniciativa nos hace analizar, desgraciadamente, los casos concretos.

El 6 de noviembre de 2011 fallece en Tacuarembó el señor Miguel Gómez de Freitas, de 36 años. Estaba manipulando una línea de baja tensión que trabaja una empresa tercerizada, en este caso, para Ancap. En dicha situación el responsable, de acuerdo con el proyecto de ley, es el empleador. Volvemos al ejemplo citado: es la empresa tercerizada y quienes contrataron la empresa tercerizada, es decir, el Directorio de Ancap.

En Piriápolis un hombre de 59 años, funcionario de UTE, perdió la vida cuando se subió a una columna de madera de seis metros, porque cuando la columna cedió, lamentablemente cayó con ella. Sin duda que acá y,

de acuerdo con el proyecto, la responsabilidad recaería penalmente sobre el Directorio de la empresa pública UTE.

En Salto un funcionario de ANTEL cayó de una escalera de 4 metros; llegamos a la misma conclusión que en el caso anterior.

Una explosión -todos estos hechos son desgraciados- en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social dejó veinte heridos, algunos de ellos de gravedad; lo vimos todos en la prensa. En esa situación hubo una inspección de arquitectos de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto junto a técnicos de la empresa contratada. ¿De quién sería la responsabilidad? ¿Del señor Ministro? ¿Del señor Director de la OPP, además de la empresa contratada?

En principio, estos ejemplos son un insumo para la reflexión, para que analicemos en conjunto, partiendo de la base que todos tenemos la misma preocupación: los empresarios, el Poder Legislativo y la sociedad en su conjunto. Pero cuando consagramos una responsabilidad penal, extendiéndola como un cheque en blanco, diciendo que solo por incumplimiento de una norma -que no sabemos quién la dicta, cuándo, cómo ni qué alcance tiene- todos están cometiendo un delito, creemos que eso merece ser objeto de un análisis mucho más profundo

La imputación por infracción a una norma que no sabemos cuál es, de quién parte o si puede ser establecida en el futuro -que no sabemos cuál es- parece ser, en principio, algo a meditar cuando no un exceso en la consagración de la responsabilidad. No debemos olvidar que mientras se analiza este tema que nos preocupa a todos, existen normas -como decían el señor Fostik y el doctor Oliveros- que ya consagran la responsabilidad de aquel que actúa con dolo o con culpa. Aquel que pudiendo prever algo no lo hizo, ya es responsable desde el punto de vista penal. Desgraciadamente, vemos en los diarios alguna situación en el ámbito médico seguramente no querida, pero también la vemos en muchos otros sectores de actividad que también ha funcionado. Entonces, si optamos por duplicar, ¡ojo con la praxis, porque duplicamos las sanciones! Ya lo tenemos legislado y creamos un nuevo delito o una nueva figura, pero en este caso solo decimos que incumplió una norma.

Decíamos que esto es un cheque en blanco para la responsabilidad, cuando el Derecho Penal se caracteriza, en sus principios, por ser exquisitamente individual, porque es la persona que tiene determinada conducta la responsable y no todo aquel -no sé quién- que incumplió una norma.

Nos parece que un incumplimiento general puede conllevar a ciertos riesgos en el ordenamiento jurídico, en el sistema jurídico, que pueden tener otras consecuencias que hoy los señores Representantes, los empresarios ni la sociedad en su conjunto quieren.

Como decía, el Derecho Penal se caracteriza por ser estrictamente taxativo. Yo hago determinada acción que está perfectamente individualizada y por eso está perfectamente individualizada cuál es mi pena. Discutiremos eximentes, agravantes, pero no puedo dejar en blanco cuál es mi actitud, cuál es la norma violada y quién es el responsable si lo que persigue es, precisamente, evitar los accidentes que, supongo, es el espíritu de toda esta sociedad.

Creo que, en general -seguramente la academia dará valiosas opiniones al respecto- se viola un principio -a veces, a los abogados nos resultan de utilidad los principios porque, de alguna forma, son conceptos generales que guían una disciplina, toda una rama del conocimiento en el Derecho-, el principio de la culpabilidad. Quien es el culpable es el responsable; quien es el responsable es el que debe pagar por su propia conducta u omisión. Creemos que la redacción, el espíritu y los conceptos que maneja el proyecto tienen un contenido que, podemos advertir, podrá tener derivaciones que no queremos ninguno de los que estamos aquí presentes.

SEÑOR COITIÑO.- Muchas gracias a la delegación.

Estamos reflexionando sobre la existencia de un problema que ustedes también comparten, más allá de cuál es el texto o si debe o no haber un texto. Yo quería, siempre en la idea de un intercambio para construir cosas juntos, establecer algunos aspectos que hemos venido acumulando. En primer lugar, la siniestralidad es una realidad. Podemos decir si es mucha o no en relación a la cantidad de trabajadores y a veces no solamente de

trabajadores sino también de algunos empresarios en ciertas actividades. Esto nos ilustra mucho en cuanto a cómo consideran ustedes que están ordenados el ámbito empresarial privado y público. Nosotros estamos examinando, más allá del contenido final, una visión que no exime de responsabilidad a la actividad pública. Más allá de los textos, apuntamos a que el tema de la relación con los trabajadores sea de igual tratamiento en el ámbito público y en el privado.

En segundo término, también siempre en la idea de realizar comentarios, hemos venido acumulando datos. No vamos a citar ciertas carencias de información que admitimos que existen ni a decir que alguien puede estar agrandando la cantidad de siniestros ocurridos porque eso está extendido en la realidad, más allá de que salgan a la luz o no. Aquí aparecen algunos problemas. Ustedes hablan de una especie de relevamiento del número de las empresas, lo que nos ayuda a tener una dimensión global. Alguna vez las delegaciones empresariales que han venido nos hablaron de que hay un 30% de empresas -esa cifra también hay que demostrarla- que están en el plano de la informalidad. No tenemos ninguna duda de que las empresas hacen el mayor esfuerzo para garantizar las condiciones de seguridad y defensa de la salud de su trabajador hasta donde entienden que pueden hacerlo. No es ahí donde tenemos el problema y no creo que este texto pueda ser de preocupación empresarial porque no ataca de ninguna manera a quienes cumplen. En todo caso, intenta, más allá del contenido de los textos, demostrar que en la realidad nacional hay un insuficiente respeto por las reglas que ya existen y no se cumplen

Hay que entender esto desde una visión de la realidad. La preocupación de la Comisión de Legislación del Trabajo es dar un mensaje a los que no cumplen. Nosotros sabemos dónde está la mayoría de las actuaciones en el fenómeno de la tercerización; existe en públicos y en privados. El proyecto en ese sentido no elude el hecho de la responsabilidad porque ya hay una ley en materia de tercerizaciones que establece que quien terceriza es absolutamente responsable por todo tipo de violación. La ley existe; de repente es un poco nueva y todavía no está extendida en el sentido de sensibilizar e informar.

Por otra parte, nosotros no podemos fundamentar que las debilidades económicas de las Pymes -las que conocemos, defendemos y apoyamos- sean una explicación para poner en riesgo la vida de los trabajadores. No podemos aceptarlo. La entendemos, pero no podemos aceptar que la informalidad desde el punto de vista de la gestión de conducción de cualquier empresa explique y justifique que no haya una ley. En la realidad nacional, más allá de los esfuerzos de todos, tenemos un problema que debemos resolver juntos. La ley es un vínculo. Estamos escuchando atentamente cómo hacerla mejor, pero el objetivo es muy claro. En el Uruguay al día de hoy la siniestralidad es demasiado elevada para la cantidad de trabajadores y los problemas de alguna empresa pequeña o mediana no justifican de ninguna manera esa realidad.

Queríamos decir, en la idea de diálogo no en la de debate, que el problema no está en las reglas. Lamentablemente, el ser humano se caracteriza por el hecho de que si puede, no cumple, aplicando aquello de "hecha la ley, hecha la trampa". Hemos escuchado a otras delegaciones empresariales decir que ya tienen esto y lo otro, la inspección del trabajo, etcétera, pero hasta el día de hoy no se ha resuelto el problema. Esta es una señal, un mensaje que alerta y obliga a que los reflejos se desarrollen más en el sentido de que no le hace bien a ninguna empresa, grande, mediana, chica, formal o informal perder a sus trabajadores. No solo es la empresa que los pierde; los pierde la familia, la sociedad, y esa es la preocupación que nos hace sostener esto y trabajar para tratar de resolverlo.

Queremos decirles que se vayan con la tranquilidad de que no es esto o nada sino que vamos a tratar de aprobar un texto que contemple preocupaciones legítimas. El objetivo de avanzar en el tema no es filosófico; es una necesidad para Uruguay.

SEÑOR GROBA.- Como decía el señor Diputado Coitiño, la idea central está recogida en la exposición de motivos cuando dice: "El presente proyecto que ponemos a consideración del Parlamento" -lo pone a consideración esta Comisión- "tiene como objetivo ser un aspecto que contribuya a avanzar desde el punto de vista integral en la superación de la grave situación planteada". Cuando hablamos de la grave situación planteada nos referimos -ustedes ya se refirieron a esta situación- a que la siniestralidad viene creciendo en todo el país. Esto a nosotros nos preocupa mucho y naturalmente queremos trabajar para ver la posibilidad de evitarla

En una unidad productiva hay tres actores. En todo el país, todas las unidades, grandes, medianas, chicas, tienen tres actores: el Estado, el capital -los empresarios- y el trabajo. La participación de los actores en cada

unidad productiva puede llevarnos a instrumentar un proyecto que sea accesorio o complementario a las normas penales que ya existen porque, como vemos, no alcanzan. Habría que ajustarlas porque a pesar de que existen -hemos buscado información al respecto-, la crónica roja de los accidentes laborales -algunos se conocen pero muchísimos no- sigue existiendo. Por lo tanto, aquí falta algo. La Comisión de Legislación del Trabajo y los Representantes que la integramos no desconocemos que hay normas que ya existen. La idea es buscar un disparador que ayude a las tres bases de unidad productiva a nivel nacional a tratar de superar esto, porque la situación actual demuestra que no se supera. Es más, cuando se empezó a plantear este tema -seguramente ustedes ya lo oyeron pero lo reitero a los efectos de que figure en la versión taquigráfica- proliferaron, por suerte, hasta voluntariamente por parte de los empresarios, fundamentalmente del sector de la construcción -desde allí recibimos la primera respuesta-, las comisiones bipartitas de seguridad en el trabajo. Una vez que este proyecto quedó postergado en el tiempo y en su discusión, empezaron a desaparecer. Este es un síntoma no menor. Naturalmente, no es voluntad de las Cámaras de la Construcción ni de la Cámara de Industrias del Uruguay -que tienen una amplia trayectoria en el país y nosotros respetamos mucho-, ya que ha quedado plasmado que en esto vamos a trabajar juntos. Esta presencia de la Cámara de Industrias del Uruguay no es una presencia para hacer un saludo a la bandera en cuanto a esto. Nosotros queremos trabajar en serio en este proyecto y sabemos que existe la voluntad de la Cámara de Industrias del Uruguay. También sé que existe por lo menos la posibilidad de analizar lo que estoy diciendo, es decir, que a pesar de que ya existen normas penales, la crónica roja de los accidentes laborales lamentables -ni hablar de los que no son tan lamentables pero que afligen de por vida a un trabajador o a una trabajadora e incluso a su familia- sigue existiendo y aumentando. Por suerte en el Uruguay hace unos años se trabaja mucho más, y queremos que se siga trabajando más, pero también queremos ver la posibilidad de instrumentar alguna medida que apoye y aporte a las que ya hay porque, como vemos, los datos de la realidad dicen que todavía le falta alguna vueltita más al tornillito del carburador para acelerar y tratar de terminar con esto. Esa es la voluntad.

Ya se dijo, pero este proyecto u otro modificado o enriquecido por todos los sectores sociales que participan, la academia y los sectores políticos, apunta a los que incumplen con las normas de seguridad y a los empleadores que habiendo sido intimados no dieran cumplimiento a ellas. Sé que esto no aflige a la Cámara de Industrias del Uruguay porque su orientación y la de los empresarios no es esta. Por lo tanto, la intencionalidad de lo que estamos haciendo no va al barrer hacia el empresariado a nivel nacional. Yo sé que en esto estamos juntos. Estoy seguro de que la Cámara de Industrias del Uruguay y los empresarios de todo el país están de acuerdo con este proyecto de ley de cuatro artículos por lo menos en dos frases: la que dice que va hacia quienes incumplen con las normas de seguridad y la que corresponde con el hecho de que los empleadores que habiendo sido intimados no dieran cumplimiento a ellas. Yo sé que en eso estamos de acuerdo, aunque no lo hayan expresado, porque nos conocemos hace mucho tiempo y estoy al tanto de la intencionalidad de las gremiales empresariales en este punto, que es muy claro.

Cuando me refiero a la triangularidad de las relaciones laborales, no estoy hablando solamente de la Cámara de Industrias, sino también de las Pymes, y allí el Estado debe tener una presencia meticulosa. Esa empresa familiar tiene que saber que la primera regla es que está en una sociedad en la cual tiene que obtener ganancia para subsistir, pagando lo que corresponde, respetando las relaciones laborales y que la segunda es que debe cumplir con la seguridad laboral. Precisamente, por eso va dirigida a tratar de que se tome conciencia para que se cumpla con las normas de seguridad. Como aquí se dijo, lamentablemente, estoy seguro de que, en la mayoría de los casos -puede haber excepciones-, hay muchos pequeños empresarios que desconocen ciertas normas de seguridad en algunos rincones del país donde, por suerte, se trabaja. Sé que al respecto la Cámara de Industrias está trabajando mucho. Más allá de las reglas de juego y de que una empresa pequeña, mediana o grande deba obtener una ganancia para subsistir, hay un aspecto humano que está por encima de cualquier valor, que es la vida del dueño de esa unidad productiva, pero también de la del trabajador o la trabajadora. Estoy seguro de que coincidimos en este concepto con las Cámaras empresariales.

Para terminar, quiero decir que este es el diagnóstico que veo desde mi ventana. Puedo estar equivocado y siempre está abierta la posibilidad de que alguien me lo indique. Estoy convencido de que las normas penales que ya existen no son suficientes para este objetivo que estamos buscando.

Entonces, a criterio de las Cámaras empresariales, ¿qué se debería hacer si mi diagnóstico es cierto? ¿Qué se debería incluir en este proyecto con estos dos principios fundamentales sobre los que estamos de acuerdo, a los efectos de colaborar para complementar las normas penales que ya existen y que, por lo que vemos, no

dan resultado porque la siniestralidad sigue existiendo y hay una crónica roja -como dije recién- que a todos nos alarma y una que no conocemos a lo largo y ancho de todo el país, que es mucho más grande?

SEÑOR VIDALÍN.- Siempre los aportes de la Cámara son enriquecedores. Como siempre, pero quizás hoy más que nunca, las palabras del doctor Gonzalo Irrazabal han sido profundas, detalladas y claras.

Hemos firmado este proyecto para darle tratamiento parlamentario; la Comisión se caracteriza por eso: tratar de poner sobre la mesa los principales temas, a fin de analizarlos para legislar siempre con sentido común y responsabilidad. En la medida en que hemos ido recibiendo los aportes de los diferentes actores me he ido formando una opinión firme al respecto.

No quiero extenderme en el tema, simplemente valorar y agradecer vuestros aportes que le hacen bien a esta Comisión, como decía el señor Diputado Groba. Nosotros aprendemos y crecemos interiormente.

SEÑOR OLIVEROS.- Con el ánimo que mencionó el señor Diputado Coitiño en cuanto a que no estamos haciendo un debate sino un intercambio de ideas, quiero decir dos o tres cositas.

Uno de los temas que hoy estamos planteando, y que plantea el propio proyecto, es que la siniestralidad subió. Yo no sé si subió; la actividad económica subió. No sé si eso va de la mano con la siniestralidad, pero como no tengo datos no puedo asegurarlo ni desmentirlo.

Por otro lado, el señor Diputado Groba decía que no nos preocupan ciertos temas, pero no es así. La verdad sea dicha. ¿De qué estamos hablando al decir "incumplir normas de seguridad"? Si me faltan dos baldosas en un vestuario estoy inclumpliendo una norma de seguridad del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Este es uno de los ejemplos. Si en este establecimiento se produce un accidente, el empresario incumplió con las normas de seguridad. Ahora bien, como no existe un nexo causal entre el hecho y el resultado, o entre lo que se establece en la norma y el resultado, vienen los problemas; y por eso nos preocupa.

SEÑOR IRRAZABAL.- Coincido con el espíritu que anima a esta Comisión.

Quiero decir que, como decía el señor Diputado Coitiño, no debe depender para quién trabaje el infortunado, es decir, me refiero a que los accidentes sean en lugares públicos o privados. Ese es un corte transversal y compartimos que así debe ser, como lo plasmaba el señor Diputado Coitiño. Lo que sucede es que, a veces, la responsabilidad civil y penal no deben tener el mismo alcance. Precisamente, por eso el Derecho Penal trata exquisitamente la responsabilidad individual, y por eso es que siempre se basa en la culpa, intención u omisión del cumplimiento de algún deber.

En consecuencia, como tiene ese delicado principio de juzgar la conducta individual es que también nos preocupa la difusión, y al respecto hacía referencia el señor Diputado Groba. La difusión del cumplimiento de determinadas normas es una tarea de todos, porque si bien no representamos ese sector de la actividad, nos preocupan las señoras que colaboran con las tareas del hogar. Y no me imagino a un ama de casa procesada porque tuvo la desgracia de que se produjera alguna situación con lesión.

Como profesionales del derecho ya no solo nos planteamos los intereses de las gremiales que hoy representamos, sino también qué pasaría en las ONG y en las cooperativas, cuya figura empleador- trabajador es compleja. Creo que el espíritu y el objetivo son comunes a todos, pero hay que profundizar mucho más el tema de hasta dónde va la responsabilidad genérica, ese cheque en blanco al que me refería, y la responsabilidad individual, que es la característica del Derecho Penal.

Quiero hacer una última reflexión para decir que sería objeto de otro análisis -porque existen normas que ya consagran la responsabilidad penal por omisiones o dolo, que llevan como resultado muerte o lesiones graves o gravísimas- si crear un nuevo delito que ya está o si el aumento de una pena pueden disminuir la siniestralidad. Quizás la comparación no sea exacta; simplemente es un insumo para vuestra reflexión, pero la pregunta que me hago es: ¿Aumentar la pena a un menor infractor o para determinados delitos hace que disminuyan? Pienso que esta es una discusión un poco más macro que merece una reflexión. Reitero que comparto el objetivo del señor Diputado Groba, pero creo que tenemos que reflexionar si no conseguimos un resultado inverso al buscado.

SEÑOR PANASCO.- No voy a entrar en el análisis desde el punto de vista penal. Simplemente quiero dejar una reflexión.

Coincidimos en muchos aspectos con el señor Diputado Groba, pero creo que cuando mencionó a los actores le faltó uno. Todos sabemos que, hoy por hoy, las motos son factor de accidente en nueve de cada diez, pero también sabemos que como se trataba de una ley departamental, en algunos departamentos hubo conflictos por gente que no quería ponerse el casco. Cuando uno ve eso se aterra y se pregunta cómo puede ser que una persona se oponga a usar los elementos de seguridad. Yo trasladaría esto a los trabajadores. Creo que hay otro actor que tiene tanta responsabilidad como los empresarios, que son los trabajadores, y también quien los representa, como hacemos nosotros.

SEÑOR FOSTIK.- Vale la pena que desde esta Cámara empresarial se haga una apreciación con respecto al aproximadamente 30% que podríamos tener de informalidad, el cual mencionó el señor Diputado Coitiño.

Para nosotros no existe la informalidad sino la ilegalidad. Quien es informal para brindar empleo viola todas las normas sociales del país. Hoy estamos atacando parte de ese 30%, pero alterando el resto de la sociedad. Para nosotros es ilegalidad lo que hace alguien trabajando en la informalidad. De manera que como Cámara empresarial lo condenamos. Y como no existen registros es muy difícil determinar lo que sucede. Felizmente, los organismos de seguridad social y fiscales al día de hoy manejan cifras menores, aunque desde las Cámaras no tenemos forma de poder medirlo bien. Pero creemos que este proyecto apunta a que ahí hay un gran problema. Si estamos pensando en legislar sobre este punto, pensando en la vida del trabajador, no olvidemos que hay un 30% que no tiene cobertura de nada; ese individuo no existe en la sociedad. De alguna forma, quizás, esto nos puede hacer pensar un poquito más arriba y ver cómo solucionamos este problema y otros, todos juntos.

En cuanto a la mayor o menor siniestralidad, mes a mes contamos con la información de los cotizantes en el Banco de Previsión Social -maravillosa información de que dispone este Instituto, que es pública, la comparte y publica magistralmente-, que nos permite observar cómo y a qué velocidad crecemos. Por otro lado, hoy, la información disponible en el Banco de Seguros del Estado es de 2009. Desde esa fecha a hoy, el crecimiento no debe haber sido menor al 30% en los cotizantes del Banco de Previsión Social. O sea que no hay una forma de medir crecimiento y siniestralidad, y relacionarlas.

Ese crecimiento -hoy el país tiene bases para que se produzca- ha traído la necesidad de implementar políticas de Estado, atendiendo al trabajo de los jóvenes, con tratamiento diferencial. Se trata de programas que se están implementando para jóvenes, sin experiencia, y para mujeres, en actividades que nunca habían desarrollado, lo que ha permitido que lleguemos a un 6% de desocupación. ¿Qué ocasiona eso? Que se utilicen todos los recursos disponibles, más los que habitualmente nunca se habían utilizado. Eso requiere formación, una serie de cosas que tenemos a nuestro alcance, que normalmente recogen los convenios colectivos y que aporta el Inefop, pero estamos trabajando al límite de la capacidad, utilizando recursos que no son naturales porque no tenían un pasado de trabajo.

Creo que una norma como esta podría alertar al empresario y decir: "Bajemos las revoluciones y vamos a trabajar con aquella porción más segura. No nos compliquemos la vida. Olvidémonos de la promoción de los jóvenes, de las mujeres, de aquellas cosas por las que podemos estar arriesgando más el pellejo por haber jugado socialmente hacia el crecimiento de la empresa y el sector".

Tengo la percepción de que vamos en un sentido contrario, es decir, que los accidentes laborales en el sector industrial han crecido de una forma diferente a la producción y la mano de obra.

Quiero terminar con una reflexión. Hace veinte años, para ir a Maldonado había una sola senda, muchos pozos, no había iluminación, demorábamos dos horas y media en llegar, había equis cantidad de accidentes y una equis cantidad de mortalidad, cuyos números no manejo. Hoy, vamos en una hora y media, o menos, en condiciones de mucha más seguridad, con vías iluminadas, que tienen mantenimiento y los accidentes ascienden a la misma cantidad, y esto no debe ser porque quien los provoque no tenga responsabilidad. Se ha ganado en otra cosa y no se puede mantener la siniestralidad baja cuando se da el máximo esfuerzo y las mejores condiciones.

SEÑOR COITIÑO.- Cuando me referí a la informalidad, creí haber sido bien preciso. Me estaba manejando con el concepto de una delegación empresarial que lo había establecido. No es de mi autoría. Simplemente, lo repetí y podemos coincidir en la definición: la informalidad es una forma de presentación de la ilegalidad. No tenemos diferencias en ese sentido.

Hago esta aclaración porque no quiero que se confunda y se piense que esa definición es de mi propiedad; figura en las versiones taquigráficas de la Comisión.

SEÑOR GROBA.- Sabíamos que la opinión de la Cámara de Industrias del Uruguay iba a enriquecer la discusión que estamos dando. Los insumos que nos dejaron son dignos de analizar. Realicé una pregunta -que no tiene por qué ser contestada hoy- para que vayamos construyendo: ¿cómo ven ustedes, que están en la cancha todos lo días, que esto se pueda complementar con alguna norma, a pesar de que ya existen?

Como dice el señor Panasco, también en el sector trabajador habemos quienes, por distintas circunstancias, no usamos los implementos que están recogidos. Es una obligación de los dirigentes sindicales de todos los sectores difundir este tema. Lo digo con total propiedad y haciendo una autocrítica, porque yo era uno de los que no los utilizaba. Trabajaba en una empresa metalúrgica y para trasladar las chapas negras -ustedes las conocen y saben las dimensiones que tienen- a una plegadora o a una guillotina usábamos guantes. En ese entonces, los guantes eran de cuero, gruesos, y costaba despegar las chapas que venían divididas para protegerlas del óxido, del aceite, del nailon o de lo que fuera. Las llevábamos entre dos, con unos ganchos, las despegábamos y las trasladábamos. La mejor forma de despegarlas era sacarnos el guante, despegar las chapas, colocarnos los guantes debajo del brazo y llevarlas, hasta que, desgraciadamente, sucedió un accidente. Hay que hacer una autocrítica, en el entendido de que los trabajadores deben ser conscientes de que existen instrumentos. Por lo tanto, no dejamos a ningún sector fuera de la posibilidad de aprender sobre estas cosas y difundirlas.

Aunque esta sea una de las primeras reuniones de la Comisión, el concepto es que este proyecto está dirigido a quienes incumplen con las normas de seguridad, al empleador que, habiendo sido intimado, no cumple con ellas. Debe tener la información y, además, la anotación de que está incumpliendo con determinada norma, a los efectos de que corrija la situación.

Este es un proyecto que está a consideración que tiene como fin resolver un tema que nos parece que todavía no se ha resuelto o no se ha resuelto bien.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de las autoridades de la Cámara de Industrias del Uruguay. Estamos trabajando en un proyecto que no está cerrado. Las distintas visiones que nos aportaron en el día de hoy nos serán de mucha utilidad. Seguiremos en contacto.

Se levanta la reunión.